

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 荷蘭模式－日本取經荷蘭

doi:10.30071/EOB.200203.0022

經濟前瞻, (80), 2002

Economic Outlook Bimonthly, (80), 2002

作者/Author： 闕文三

頁數/Page： 90-95

出版日期/Publication Date：2002/03

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

<http://dx.doi.org/10.30071/EOB.200203.0022>



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



荷蘭模式－日本取經荷蘭

●關文三

淡江大學日文系講師
日本筑波大學地域研究研究所碩士

二次世界大戰後日本的經濟社會體系主要以所謂的美國模式為學習對象，融合日本原有風土文化，發展出日本特有的生產體系與運作方式。但近年來日本警覺到舊有模式已逐漸喪失原有活力，無法適應今日全球化的演進，甚至將過去 10 年稱為「失落的 10 年」。因此一向善於檢討改進的日本人就努力尋找新的學習對象，結果一些學者發現 3、4 百年前曾是日本西方文化啟蒙導師的荷蘭（註 1：江戶時期（1603－1867）荷蘭曾無私地教導日本西歐文明，打造了明治維新的基石，使日本順利發展成現代化國家。），在 21 世紀可能再度成為日本學習的榜樣。在一般人印象中，今日荷蘭是一個風車、木鞋與鬱金香的國度，有些人也知道安樂死、大麻、賣春在荷蘭都是合法的。然而在日本學者眼中，卻從荷蘭看到可能讓日本起死回生的模式，呼籲政府向荷蘭學習。本文即擬介紹日本長坂壽久教授在《荷蘭模式》一書中所提到的一些荷蘭體制，以窺其特色所在。

荷蘭奇蹟

從 1970 年代到 1980 年代初荷蘭政府財政欠佳、國民賦稅負擔沉重、人事費用成本增加、失業狀況日趨嚴重，經濟一蹶不振，經濟學者將之稱為「荷蘭病」。結

果政府出面與勞僱雙方進行交涉，達成協議。勞方同意不要求加薪，僱方保證不解僱並縮短工時，政府則努力削減財政支出、改革社會保險、研討減稅方案。經過將近 20 年的改革，其他歐盟國家依舊為高達 10% 左右的失業率所苦，而荷蘭卻從 10% 以上降到了 2~3%。財政赤字也迅速地達成歐盟「經濟通貨同盟」要求的 3% 以內的水準，更於 1999 年由紅轉黑。在各種有關國際競爭力的調查中，總是居歐洲各國之冠，世人誇讚是歐盟的模範生。由於荷蘭的海埔新生地舉世聞名，對於營造出這樣驚人成果的模式，媒體多以「填海造地模式」（Polder model）稱之。

1982 年荷蘭政府為了縮短工時、鼓勵半職工（部份工時工），就工作型態與企業、工會進行協商達成共識，廢除了長年存在於全職工與半職工之間有關薪資、保險、晉升、退休金等的差別待遇。結果，為了降低失業率而鼓吹多年的工作分擔制（work-sharing），終於獲得了勞工大眾的認同與迴響（註 2：為了推行工作分擔制，政府在所得稅與失業救濟金方面也做了配套措施。）。願意從事半職工者暴增至全體職工的 38%（註 3：1997 年半職工比例，歐盟為 16%、美國 18%、日本 19%。），荷蘭也成為工時極短的國家。對國家來說，就業率提昇，夫婦

都獲得工作，家庭收入增加，消費隨之提高，經濟得以成長。對企業來說，平等待遇使得半職工願意全心投入工作，分擔制度也讓企業能廣招人才，聘用到符合條件的員工，一份工作由兩個人發揮所長共同完成，因而提高工作品質與效率。對個人來說，可以從週休二日、週休三日和一週工作 20 小時的三種型態中，依自己的現實情況或人生規劃作選擇。人們因此有更多的時間追求工作以外的目標、投入本身興趣或參加義工活動；父母有更多的時間和子女共度，或有餘力照顧年老或臥病親人。一般相信，廢除了工作上的男女差別待遇後，廢除工作時間型態的差別待遇將是 21 世紀的新課題。

政府與企業的關係

進入 21 世紀，一般先進國家認為今後的社會體系應該由政府、企業、公益團體（註 4：此所謂的公益團體乃指國際上所稱的 NGO（非政府組織）或 NPO（非營利組織）。前者是聯合國對這些組織的稱呼，故對於從事國際間活動的這類團體一般稱 NGO，而活動範圍限於本國內者稱 NPO。）三者所構成。三者並非處於對峙地位而是平衡對等，互相協調尋求共識，彌補民主政治的不足與缺失，發揮推動社會的力量。

荷蘭政府與企業的關係，從前述有關工作時間型態的協議可以看出一些端倪，

在此就其環保政策作進一步的說明。環保政策上，荷蘭政府固然也採取法令規定、執照制度、徵稅和補助金方式等，但最主要的措施是所謂的環保協定。即並非由政府掌握主導權，以法令來強制規範企業遵守，而是和地方自治體及企業溝通商議，達成共識，訂定協議。讓企業自己提案，自己遵守。原先環保公益團體並不看好這種做法，認為對企業來說，不過是一種君子協定，無法保證企業一定會遵守。但後來看到確有成效才予以肯定。尚且，有關環保協定的資訊大多對民衆公開，企業也定期作出環保年度報告。最近企業與環保團體之間甚至進行人才交流，即環保團體成員到企業擔任環保有關職務。

從 1985 年到 1999 年 6 月，荷蘭政府與企業間訂定了 100 多件的環保協定，大致分為下列幾種類型：1. 以石化、金屬等 10 項產業為對象，協議削減二氧化硫等廢棄物排出量。2. 與各種產業協定改善能源效率（如 2000 年比 1989 年時改善 20% 等）。3. 配合 1997 年京都會議中有關削減造成溫室效應的二氧化碳等排出量的決議，訂定新協議。4. 有關處理及減少容器包裝方面的協議。

荷蘭這種協議模式提昇了產業界的主導權，也避免政府單方面突然訂定新規定造成企業困擾。同時因為方案是由企業提出，故企業可配合投資策略，作出符合成本效率的因應。而政府方面，由於環保技

術革新日新月異，如果一切由政府主導的話，在評估與監督上恐怕有其極限。另外政府也可透過環保協定的交涉，提昇企業的環保意識與認知。還可依企業的不同，作出適切的決議，加快實施速度。

由於日本產官一向維持著密切協調關係，故日本專家學者們認為這種荷蘭模式非常適合日本仿效。但日本這種只有政府與企業間的密切關係也容易造成官商勾結，因此更有必要加入公益團體以期減少弊端。

政府與公益團體的關係

目前日本公益團體的經濟來源和美國一樣，大多是民衆或企業的捐款。由於公益團體追求的不是國家利益，即所謂的政府利益，所以一般認為它們依靠捐款和義工進行營運是理所當然的，甚至認定它們應該獨立於政府，不可接受政府的補助而受到干預。荷蘭政府則是將公益團體定位為國家事務與國際社會事務的正式參與者，是政府的行政夥伴，因此提供補助金給這些團體進行組織本身策劃的活動。補助款分配由「全國教育開發委員會」統一籌劃分發給國內各個公益團體。另外，荷蘭政府更委託一些公益團體代為執行政府政策。例如老人政策，荷蘭自1967年即開始委託這類團體執行老人照顧政策，並負責執行成效與品質。醫院、養老院、安養

院、造訪看護、居家助手派遣等團體都接受政府補助金，提供老人服務（註5：老人照顧體系方面，日本已有透過公益團體執行的做法。日本當初是向德國學習的，而德國乃從荷蘭引進。）。

在國際援助方面，尤其是對開發中國家的開發援助（ODA），除了雙方政府進行交涉外，荷蘭政府將每年的部分援助融資預算交給指定的國內4個公益團體；這4個組織性質各異，分屬天主教團體、新教團體、人道組織和非宗教團體。由這4個組織負責審核開發中國家的公益團體所提出的策劃案，選出援助對象直接撥款融資。如此可避免開發中國家的公益團體申請融資無門，或即使申請成功卻被本國政府剝削。

經由以上的方式，政府提供補助金但並不直接介入，公益團體擁有自主性也負擔成果。譬如前述的4個公益團體在決定國外援助對象時，80年代以前需要事先獲得政府當局的認可，以後只要在事後提出年度報告即可。荷蘭政府與公益團體之間的信賴關係當然不是一朝一夕建立起來的，而是經由長期的摸索調整，再加上如「全國教育開發委員會」等第三者的公正監督與評價才得以形成。1992年全球高峰會議以後，許多國家才開始摸索政府與公益團體的關係定位，而荷蘭早就立法明定公益團體的地位，予以培育和強化，讓公益團體發揮了最高作用。

尋求共識的社會體制

世人都知道荷蘭是一個對不同文化與不同民族非常寬容的國家。其實荷蘭本身在 16 世紀到 17 世紀間，有著長達 80 年反抗西班牙統治的歷史。爾後更成為其他國家遭受迫害人士的避難國，如西班牙的猶太人、法國的新教徒、英國的清教徒和納粹德國的猶太人等；二次世界大戰後則有來自舊殖民地東印度的印尼人、荷屬安第耳人和地中海諸國的土耳其、摩洛哥人等。另外 60 年代時期，荷蘭是第一個接納嬉皮的國家，阿姆斯特丹則公認為歐洲同志的天國。

荷蘭是一個認同多元共存的社會，彼此尊重包容對方相異的文化或信念。政治上也不像英美的兩大政黨而是多元政黨，多黨聯合組閣。荷蘭人認為國家就是一個共識形成的體制，對他們來說所謂民主主義，就是尋求共識的主義。因此，各種領域都有所謂的「審議會」和「諮策會」，而各個審議會和諮策會又分別形成一個橫向的聯繫。「審議會」是政府依法設立的政策立案機構，集合各界專業人士，經常性地提出意見與政策。諮策會則是政府各部門依部門性質選出具代表性的相關公益團體，作為部門的諮詢機構；對於公益團體來說，可以向政府單位建言和提案外，也可因此提昇自己的地位和領取補助金。政府則透過這些組織得知民衆的需求與意

見。

日本也有「審議會」，但一般認為多淪為政府既定政策的背書單位，委員們所提的意見鮮少被接納採行，對委員提出的建議也多以部門本身利害為優先考量。為了確立 21 世紀的社會模式，日本需要進行改革，立法確立包括公益團體的審議諮詢體制，使相關團體有建言提案、進行溝通的管道。

另外荷蘭政府也為麻藥政策、移民政策、老年人政策等，與多處部門有關的問題成立協商組織，讓相關部門進行橫向溝通。如為老人政策設置老人政策營運委員會，每月定期開會，讓有關部門交換意見，檢討實施狀況，每 4 年向政府提出建言報告。委員會由勞工部、環保部、自治部、交通部、財政部等司長、課長組織構成，由社會福利部老年人政策司司長擔任會長。日本各部會則被批評長年以來有本位主義互相排擠的現象，以致彼此無法交換資訊、融合意見，制定出更好的統合政策並對執行狀況進行共同檢討。

荷蘭能順利建立這種重視協調溝通尋求共識的體制，除了和其多元共存的社會理念外，和治水歷史經驗也不無關係。治水工程只要有一處潰堤，則水患可能漫延各地，功虧一簣。因此在計劃階段就需廣納各方意見從長計議，而在工程進行時也需共同監督管理。這種注重各方彼此平等理性對待的精神也自然擴展到包括都市計

劃、產業建設乃至社會制度的建立上。在同質性高、較少與不同族群文化交流的日本島國社會，正努力加強建立這種透過溝通達成共識的體系。

治水經驗的運用

歷史上水患是荷蘭最大的問題，既然無法像外科手術一般將水患問題切除，荷蘭人乃致力於管理與控制，將其影響降低到最小程度。對於麻藥、賣春和安樂死問題，基本上就是依照這種治水的歷史經驗來處理的。荷蘭沒有禁止麻藥、賣春和安樂死，但也並非完全放任，而是在一定的條件下予以規定與管理。

麻藥－荷蘭將麻藥毒品分為輕重兩種等級，可以在咖啡店販賣的是幾乎沒有中毒可能的大麻，而販賣這類輕度麻藥的咖啡店必須遵循下列規定：1. 不販售海洛因、古柯鹼等重度麻藥。2. 不販賣給未滿 18 歲者。3. 每次重量不超過 5 公克。4. 不和酒類一起販售。5. 不作廣告。6. 不給週遭帶來困擾。在配套措施上，對孩童實施徹底麻藥教育，同時為重度麻藥中毒者設置有完善醫療體系，毒品上癮時，可到各地治療中心登錄，領取毒品代替藥劑服用，並可

進一步接受正式治療。透過這種方式，荷蘭的中毒人口比例逐年下降，服用毒品者的捕捉率超過 95%，得以避免像其他國家販毒吸毒地下化，造成更嚴重的後果。

賣春－阿姆斯特丹等地的櫥窗賣春成為觀光特色，賣春被認定是一種職業，但同樣必須接受如下條件才可營業。1. 向市府提出賣春者全體名單。2. 年滿 18 歲。3. 從事該項工作必須是本人意志。4. 定期接受醫療檢查診治。5. 依法納稅。6. 擁有荷蘭國籍或工作簽證。7. 營業場所遵照自治體規範。

安樂死－基本上視安樂死為一種有尊嚴的死，但必須符合以下條件。1. 患者本身的自由意志所作的決定。2. 患者經醫師告知病情，經過深思熟慮後所做的要求。3. 是患者真摯且持續的希望。4. 無法治愈且有難以忍耐的痛苦。5. 和其他醫師商討過。以上是施行安樂死必須具備的絕對條件，依照程序規定，書寫報告書，提交地方驗屍官接受檢視。

荷蘭認為麻藥和賣春等犯罪事實不可能根除，試圖杜絕不如加以掌控，唯有加

以管理控制，讓負面影響降至最低，才不至於使犯罪潛入地下發展組織，使犯罪擴大蔓延到年輕人身上。

基礎競爭力

除了制度面外，荷蘭在產業方面的基礎建設也為它帶來了今日的競爭力。如眾所週知的，荷蘭是世界第一大的鮮花生產輸出國，雖然荷蘭日照時間短，工資又高，其花國地位卻能屹立不搖，這主要是因為它建設有優良便捷的路上交通網與航空網路，可以將鮮花在最短時間內送達歐洲與世界各地。

世界最大的港口鹿特丹也是在荷蘭，電信通訊則幾乎整個歐盟國家都齊步並進。但今日的電訊競爭力除了衛星通訊和網路硬體外，語言也是一個重要的因素。在歐洲國家中，荷蘭人絕對是一個最具多種語言能力的民族。據統計，懂英語的荷蘭人將近 80%，德國和比利時有 41%，法國則為 32%。這也加強了荷蘭在資訊通信上的競爭力。因此有許多國際企業把總公司或核心部門設在荷蘭，尤其歐洲市場和貨幣

統一後，有更多的服務業和流通企業選擇在荷蘭投資。

另外，荷蘭在社會教育方面也投入了許多心血。除了從孩童時期就開始進行有關麻藥、環保、開發、治水、異文化、全球化等社會教育外，社區裡也由公益團體積極推行各種領域的社會教育，從宣導品、教材的製作，討論會、展示會的舉辦到研修中心、推展機構的成立，巨細靡遺地全面推行。

從以上介紹，我們可以了解「荷蘭模式」的精神與方式，主要是由相關團體以信賴為基礎，不斷商議，發揮智慧，存異求同，達成協議，以求問題解決。日本固然有其從美國模式下形成的價值觀，以及長久以來習以為常的窠臼，但傳統上是一個重視人和與協調，又擅於求新求變的民族，在過往歷史中數次向海外取經，移花接木截長補短，成功地造就自身的成長或轉型。這回日本是否能透過二度荷蘭取經，突破現狀起死回生，且讓我們拭目以待。